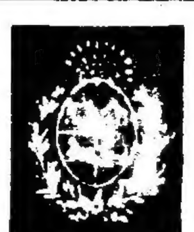


SENADO

SECRETARIA

DIRECCION
DE
COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Tercer Período

CARPETA Nº 627 de 1986

COMISION DE
HACIENDA
(Integrada)

DISTRIBUIDO Nº 132 de 1987

SIN CORREGIR

Mayo de 1987

P L U N A

Persona Jurídica de Derecho Público no estatal, se transforma y se fija el Régimen Jurídico a que quedará sujeta

---

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DE FECHA 21 DE MAYO DE 1987

Preside : Señor Senador Dardo Ortiz (ad hoc)

Miembros : Señores Senadores Guillermo García Costa, Manuel Flores Silva, Raumar Jude, Luis Alberto Lacalle y Luis A. Senatore

Integrantes : Señores Senadores Reinaldo Gargano y Américo Ricaldoni

Secretario : Señor Alfredo M. Alberti

SEÑOR PRESIDENTE.- Teníamos concertada una entrevista con representantes de otros sectores interesados en el tema de los cueros, pero una confusión sobre la invitación que se les formuló en cuanto a la hora de la cita, determinó que no hayan concurrido en el día de hoy.

En consecuencia, la Comisión pasa a considerar el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se declara a PLUNA persona jurídica de Derecho Público no estatal; se transforma y se fija el régimen jurídico a que quedará sujeta (Carpeta 627, Distribuido 543/86).

Ya hemos oído las opiniones del señor Ministro de Transporte y Obras Públicas y del Directorio de PLUNA, en relación a este proyecto de ley; nos queda por escuchar las opiniones de los funcionarios del organismo, quienes han solicitado una audiencia que les fue concedida para la próxima sesión de la Comisión.

Como algún señor Senador había manifestado su interés en el tema de la naturaleza jurídica de PLUNA, si era viable transformarla en una persona jurídica de Derecho Público no estatal, o si tendría que ser una sociedad de economía mixta, vamos a aprovechar el tiempo que nos deja libre la falta de delegación visitante para tratar este punto.

Tiene la palabra el señor Senador Ricaldoni, quien en la sesión anterior había manifestado interés en ocuparse del tema.

SEÑOR RICALDONI.- Creo que a nadie cabe duda, después de las sesiones que se han llevado a cabo para analizar este tema, que la situación de PLUNA es tremendamente difícil.

Desde mi punto de vista, parece claro que la intención del proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo es la de buscar distintas formas jurídicas y económicas que aseguren la supervivencia de la línea aérea nacional.

También me resulta muy claro que, en la situación actual, PLUNA no se encuentra en condiciones de seguir funcionando sin causar daño a la economía nacional que, desde mi punto de vista --y creo que el de muchos más-- es realmente intolerable. Además, se pone de manifiesto que todo ese dinero que constantemente le está costando a las arcas públicas el mantenimiento del Ente, podría ser volcado, sin duda,

en objetivos de mayor provecho para otros campos de un interés social y económico más evidente.

Asumiendo, entonces, la orientación general que fluye del proyecto de ley, en la búsqueda de una forma jurídica diferente por medio de la cual se pueda, en verdad, convertir a PLUNA en un organismo que esté a la altura de las exigencias de los tiempos que corren, quiero señalar, en términos muy generales que en su momento habrá que entrar en un análisis más particular del proyecto ya que creo advertir algunas confusiones en la redacción del texto, en cuanto a que si de lo que se trata es, como se anuncia en el artículo 1º, de la creación de una persona de Derecho Público no estatal, o, en cambio, si lo que se persigue es la formación de una sociedad de economía mixta.

En ese sentido, creo que este proyecto es perfectible y me merece observaciones en cuanto a su precisión técnica. A pesar de que sé que hay miembros de esta Comisión que consideran que todo lo referente a PLUNA debe quedar como está desde el punto de vista formal o jurídico, creo que este tema debe ser analizado cuidadosamente y debe figurar en primer término, antes de entrar a realizar cualquier otro tipo de estudio.

La otra cuestión a la que me quiero referir, es al cuidado que hay que tener en cuanto a las relaciones que establezca este proyecto con la normativa vigente.

Como mencioné, entiendo que la formulación técnica de este proyecto no ha sido cuidada, aceptando incluso el punto de vista inicial esbozado con relación a este texto.

Pienso que vamos a tener que trabajar en el articulado y para ello entiendo sería conveniente contar con la presencia de los autores concretos del proyecto, es decir, de quienes se dedicaron a su redacción específica.

Quiero señalar que tengo dudas en cuanto a las normas

relativas a la competencia, así como acerca del capital, algunas disposiciones sobre la organización y, en el capítulo V, en lo que dice relación con el régimen jurídico y tributario.

Al respecto, me parece que la redacción es un tanto ambigua pues de ella podría deducirse que algunas exoneraciones tributarias actualmente vigentes para las compañías de aeronavegación, podrían quedar derogadas al establecerse, por ejempló, en los artículos 13 y 14, exoneraciones específicas para PLUNA que, en realidad, están en vigencia actualmente.

Entonces, si este texto se consagra con posterioridad a las viejas leyes de aeronavegación, el intérprete, por una excesiva voracidad fiscalista, podría tener dudas en cuanto a si hubo o no una derogación tácita de esas franquicias para las otras compañías de navegación aérea.

SEÑOR SENATORE.- Con respecto al último punto planteado por el señor Senador Ricaldoni, pienso que tendríamos que ser muy claros en la redacción en cuanto a que dichas exoneraciones están vigentes en normas anteriores; se trataría, simplemente, de una ratificación.

Por otra parte, sin entrar a la consideración de fondo, quiero señalar que mi intención es examinar la realidad de PLUNA, que considero un tanto cambiante pues he repasado las manifestaciones aquí vertidas por sus Directores y algunas noticias aparecidas en la prensa y he podido comprobar que existen diferencias de criterios.

Por lo tanto, me gustaría conocer también la opinión de la Asociación de Funcionarios de PLUNA para unificar criterios. Tenemos que saber exactamente cuáles son las dificultades por las que atraviesa PLUNA a fin de encontrarles la solución legal correspondiente.

SEÑOR FLORES SILVA.- De las opiniones vertidas a lo largo de las reuniones con las diferentes delegaciones que nos han visitado, ha sido posible advertir, por parte de diferentes señores Senadores, discrepancias concretas respecto del texto del proyecto de ley. Una de ellas, por ejemplo, está vinculada al artículo 4º en el sentido de que posiblemente se requiera una nueva ley, luego de ésta, por el tema de la integración del capital. También, están pendientes los distintos puntos de vista respecto a la privatización total o parcial de PLUNA ya que hay algunos que son partidarios de que comience un proceso de privatización, vinculado, fundamentalmente, al artículo 8º, inciso b).

Sin embargo, estos dos importantes asuntos --como bien lo decía el señor Senador Ricaldoni-- requieren una consideración posterior y tendremos que discutirlos luego de saber si, en general, estamos de acuerdo con proceder a apoyar esta iniciativa o a corregirla mediante un proyecto sustitutivo, según la opinión de la Comisión.

Creo que a esta altura, todos tenemos una idea cabal del tema que tenemos a estudio. Naturalmente, importa mucho lo que nos digan los representantes de los trabajadores de PLUNA. Sobre sus opiniones la prensa ha recogido reiteradamente sus manifestaciones y, por lo tanto, es previsible su posición.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que el problema inmediato que debe resolver la Comisión, no es la discusión del texto proyectado, inclusive, tampoco determinar si es una persona jurídica de derecho público no estatal, o si es una sociedad de economía mixta; pienso que esto es para una etapa posterior. Lo que sí hay que determinar es si la Comisión entiende que PLUNA debe seguir como está. Es decir, no sólo en su organización jurídica, sino económica y si hay que buscar alguna transformación o medida que impida que continúe siendo un Ente deficitario al que el Estado debe subsidiar anualmente con sumas millonarias que, por otra parte, se van incrementando ya ni siquiera en proporción aritmética sino casi geométrica.

Como ha señalado el señor Senador Flores Silva, nos resta por oír a los funcionarios técnicos y administrativos de PLUNA que, presumiblemente, no estarán de acuerdo con el proyecto y su posición es la de que el Ente puede seguir funcionando con algunos retoques. Frente a esta posición, está la otra extrema del señor contador Conforte, Presidente del Directorio, que entiende que PLUNA no puede seguir y que lo ideal

sería disolverla. Dentro de ese espectro tan vasto de opiniones, la Comisión debe determinar, a mi juicio, si es que entiende viable el mantenimiento del Ente en la situación actual, o si, por el contrario, para mejorar esa situación totalmente deficitaria --que se arrastra desde hace años-- es necesaria alguna transformación más de fondo.

Repito que éste es un punto, a mi entender, al que debemos encontrar una solución y de ello dependerá que abordemos el estudio de un proyecto concreto.

Por consiguiente, en lo que me es personal, a efectos de formar una opinión definitiva, me gustaría conocer la posición de los técnicos y funcionarios de PLUNA.

SEÑOR GARGANO.- Coincido en que la primera tarea de la Comisión es decir si esta iniciativa del Poder Ejecutivo se toma como base para la discusión de un cambio en la estructura jurídica de PLUNA, en función de que no es viable desde el punto de vista económico financiero para el Estado, o que a éste no le interesa aunque fuere económicamente inviable, que permanezca bajo la forma jurídica que tiene actualmente como Ente Autónomo o Servicio Descentralizado. Esto importa una discusión política y una evaluación de lo que ha ocurrido en PLUNA en los últimos años y para ello contamos con las informaciones discordantes del Presidente y del Vicepresidente de PLUNA, así como la opinión favorable del señor Ministro.

Además, creo importante escuchar a los trabajadores del Ente y, una vez que dispongamos de toda esa información, económica y financiera, podemos realizar una discusión política sobre el tema.

Entonces, soy partidario de que si tenemos la oportunidad de escuchar a los delegados del Sindicato de Funcionarios y Trabajadores, lo hagamos antes de abordar esa discusión.

SEÑOR RICALDONI.- Sin perjuicio de sumarme a las expresiones de otros miembros de esta Comisión, sobre la necesidad de escuchar también al personal de PLUNA --que inclusive me ha solicitado una entrevista, que concederé en estos días-- quiero señalar que luego de cumplir esa etapa que es necesaria, debemos fijar un régimen de trabajo que nos permita definir el tema en un tiempo razonablemente breve.

ad.2

25 x

Más allá de la complejidad del asunto, he escuchado --al igual que todos los señores integrantes de la Comisión-- a los señores directores de PLUNA que nos señalaban el problema de plazo que se plantea respecto de la explotación de la línea Montevideo-Madrid.

El Boeing que actualmente utilizan, quedará fuera de servicio, por razones de contaminación acústica, a partir del 31 de diciembre de este año, salvo que exista frente a las autoridades internacionales de la aviación, la prueba fehaciente de un compromiso para comprar un aparato que llene esos requisitos.

No entiendo cómo PLUNA pueda decidir al respecto mientras en el Parlamento está abierta la discusión sobre el futuro de ese organismo.

Entonces, sea cual fuere la decisión que se adopte, lo debemos hacer lo antes posible, a efectos de poder planificar eficientemente el destino de PLUNA, en el que está involucrada no sólo esa línea a Madrid, sino otras aspiraciones de vuelos internacionales a otros lugares donde existen las mismas normas que impiden a PLUNA llegar a España.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo manifestar que la delegación de funcionarios de PLUNA será recibida por la Comisión el próximo jueves 28 a la hora 9.

Contamos con opiniones parciales y creo que, quizás, podríamos acudir a alguna otra institución.

Por ejemplo, el Presidente de PLUNA piensa de una manera y otros de una forma totalmente opuesta y, lógicamente, están influidos dada su vinculación al organismo, defendiendo cada uno sus intereses.

Pienso que se podría consultar al doctor Bauzá Araújo, de notoria versación en materia aeronáutica, pero quizás fuera más indicada su opinión en caso de prosperar el proyecto.

ad.3

No sé si sería prudente enviarle un memorándum y que luego nos brinde su opinión, ya sea personalmente o por escrito.

SEÑOR RICALDONI.- ¿Me permite señor Presidente?

En una sesión anterior, solicité de los directores de PLUNA que estuvieron presentes que nos enviaran el material que nos permitiera conocer cuál era el estatuto jurídico de Varig, Aerolíneas y Lan Chile, pero lo único que recibimos fue una referencia a Avianca. En ese sentido, no puedo entender cómo PLUNA no está en condiciones de suministrarnos ese tipo de información; a mi juicio, esa tarea no parece ser muy difícil. Si la dificultad radica en la infraestructura de PLUNA para obtener esa información,propondría que por intermedio de nuestras Embajadas en esos países se nos remita, a la mayor brevedad, lo que en materia legal o contractual existiera sobre esas compañías, es decir, saber cuál es el régimen con el que funcionan.

En el caso de Varig, se nos ha dicho que es una compañía privada, pero me gustaría tener la comprobación de ello. En un tema de esta importancia el Parlamento no puede fundarse en ejemplos que conoce por impresiones.

En el caso de Aerolíneas, parece ser que está en una posición opuesta. Se trata de una empresa estatal, pero respecto de la cual desconocemos su formulación concreta.

En lo que hace a Lan Chile, ésta es una persona de derecho privada, una sociedad anónima cuyo capital accionario es poseído en su totalidad por el Gobierno chileno.

De manera que creo que es importante tener comprobaciones de todas estas cosas. De concretarse, estaríamos haciendo una modificación que puede ser histórica en lo que tiene que ver con la política legislativa sobre determinados tipos de Entes Autónomos del dominio industrial y comercial del Estado. No me animo a legislar sin esa información mínima.

En cuanto a lo manifestado por el señor Presidente sobre consultar al doctor Bauzá Araújo, me sumo a esa aspiración, porque creo que es una persona reconocida por todos.

En ese sentido, podríamos reflexionar sobre conceptos que hacen a eventuales modificaciones a un régimen de Derecho Público, Semipúblico o Privado como forma de agotar las

posibilidades de información. A mi juicio, podríamos recibir esa información por escrito que siempre es más simple de lo que es la exposición de los especialistas que crea dificultades de inteligencia y de interpretación, porque la versión taquigráfica nunca tiene la concreción de un informe escrito.

SEÑOR PRESIDENTE.- He visto muchos trabajos publicados por el doctor Bauzá Araújo que ha tenido mucha participación en congresos y reuniones internacionales sobre el tema de la aeronáutica y es así que presumo que él debe estar en conocimiento de los estatutos referidos. Si la Comisión está de acuerdo, podríamos enviar una nota al doctor Bauzá Araújo solicitándole nos conteste por escrito determinados puntos que la Mesa establezca, más todo lo que los señores Senadores deseen agregar.

SEÑOR RICALDONI.- Si bien mi idea pretendía ser complementaria a la del señor Presidente, éste ahora la mejora.

Creo que está bien que sobre la base de la inquietud de los distintos miembros de la Comisión, la Presidencia, a la que tenemos confianza, coordine ese cuestionario para entregárselo al doctor Araújo, que es sin duda la autoridad más importante del país en Derecho Aeronáutico. Sobre el informe que éste proporcione, decidiremos sobre la conveniencia o no de que concurra a la Comisión. Pero creo que esa tendría que ser la primera etapa.

SEÑOR GARGANO.- ¿Me permite, señor Presidente?

Estoy de acuerdo con esa solicitud de informes a presentar al doctor Bauzá Araújo.

Me parece que la primera pregunta tendría que ser la relacionada con las diversas formas jurídicas que adoptan las compañías aeronáuticas que tienen alguna relación con el Estado, pregunta en la que cabrían todas las otras opciones. Por experiencia, no creo muy útil que por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores solicitemos a esas Embajadas ese tipo de información. Ya hemos pasado por circunstancias similares y hemos visto que eso tarda mucho tiempo. En ese sentido, como bien lo decía el señor Senador Ricaldoni, este tema si bien no es de perentoriedad tiene relativa urgencia en cuanto a definir el criterio base a que pueda atenerse el Ente para su operatividad en los próximos meses.

c.b.2

25x

SEÑOR RICALDONI.- Y para tranquilizar al personal.

SEÑOR GARGANO.- No sólo al personal, sino también a quienes están en la dirección del Ente, pues son quienes tienen que decidir la política a seguir en el futuro.

Pero lo principal radica en el hecho de qué es lo que se va a hacer con PLUNA. En ese sentido, pienso que la discusión sobre la política general a encarar es lo más importante.

Por otro lado, debo decir que ante la eventualidad de sesionar el jueves, señalo que me veo imposibilitado de hacerlo pues ese mismo día deberé concurrir a un seminario --al cual he sido invitado-- que se realizará en la ciudad de Buenos Aires. No sé si se podría realizar una sesión extraordinaria el martes o cualquier otro día.

SEÑOR GARCIA COSTA.- El otro día leí una información que decía que el señor Presidente de PLUNA ha sido investido con una representación estatal a los efectos de tramitar ante el Gobierno de los Estados Unidos la entrada de esa compañía en ese país.

SEÑOR FLORES SILVA.- Yo también lo leí, pero creo haber interpretado esa información en forma ligeramente diferente. Entendí que se lo designó no para tramitar la entrada de PLUNA en los Estados Unidos, sino para interesarse del manejo sobre la quinta libertad, que de algún modo es lo mismo.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica).

c.b.3

25x